



Planificación y Gestión Inteligente: Un instrumento para las políticas sociales

Antonio Díaz Méndez

Director de Estudios, Estrategias y Formación.
Federación Española de Municipios y Provincias.

Eloy Cuellar

Sociólogo.
Universidad Carlos III

Sumario

1. ¿Crisis metropolitana o un nuevo ajuste de la modernidad?.
2. Las potencialidades de la ciudad.
3. El Nuevo Malestar Urbano.
4. Gestión Inteligente de Ciudades.
5. La Planificación como principal mecanismo de intervención urbana y social.
6. Estrategia de implantación.

RESUMEN

La crisis en las nuevas regiones metropolitanas pone en cuestión las ideas, hasta ahora inherentes al concepto de ciudad, definida como el espacio donde preferentemente se han desarrollado los procesos de creación cultural, innovación tecnológica ligada al progreso material, y democratización. Todo un cúmulo de potencialidades que continúan estando presentes y cuyo desarrollo histórico no ha estado exento de conflicto. La visión negativa expresada como nuevo «Malestar Urbano», delimita el conflicto señalando sus principales características en torno a tres ejes: ecología urbana, integración social y gobernabilidad cuya evolución parece circunscrita al campo de actuación comprendido entre dos límites bien definidos y plenamente relacionados: global vs local e individuo vs comunidad. En esta transformación necesaria es imprescindible replantearse el diseño de la ciudad y adaptar los mecanismos de intervención social y urbana para dar lugar a una gestión inteligente de las ciudades. En este empeño, la Planificación se revaloriza como una respuesta certera.

Palabras clave:

Planificación, municipalismo, modernidad, participación ciudadana, espacio público.

**ABSTRACT**

The crisis in the new metropolitan regions calls into question the ideas, hitherto inherent to the concept of city, defined as a space in which the processes of cultural creation, technological innovation linked to material progress, and democratisation have preferably been developed. A host of potential that is still present and whose historical development has not been free of conflict. The negative vision expressed as new «urban malaise», defines the boundaries of the conflict and highlights its main characteristics, which pivot upon three axes: urban ecology, social integration and governability, whose development appears to be dependent on the sphere of action located between two well-defined and closely-related limits: global vs. local and individual vs. community. In this necessary transformation it is indispensable to reconsider the design of cities and adapt the mechanisms of social and urban intervention to generate an intelligent way of managing cities. For this purpose, planning gains value as an adequate response.

Key words:

Planning, municipal planning, modernity, citizens' involvement, public spaces.



1 ¿CRISIS METROPOLITANA O UN NUEVO AJUSTE DE LA MODERNIDAD?

En el año 1836 Charles Dickens publicó una serie de esbozos de la vida del Londres⁽¹⁾ de la época, retratos de la cotidianeidad de una ciudad en plena ebullición en la que convivían, o mejor coexistían, grupos humanos con perspectivas sociales muy diferenciadas: así, los madrugadores oficinistas de Camden Town, son descritos como «hombres de mediana edad cuyos salarios no se han incrementado de ningún modo en la misma proporción que sus familias», a cuyo cargo estaban unos chicos de los recados con sombreros más grandes que ellos, que pasaban de prisa en parejas con su primer frac bien cepillado y cuya economía no daba para comprar las tartas que ofrecían las pastelerías, pero que, sin embargo, la conciencia de sentirse importantes y la paga de siete chelines a la semana con la expectativa de un aumento rápido les hacía mirar con conmisericordia a las modistillas de los comercios circundantes.

Una imagen que da una idea del Londres que abordaba la fase inicial de la revolución industrial, y con el que se pueden establecer ciertos paralelismos respecto de las ciudades actuales, quizás también inmersas en las primeras etapas de un proceso de cambio profundo. Curiosamente son muchos los jóvenes españoles que, provistos de traje y corbata, ellos, o blusa con pañuelo anudado semejante a los de las azafatas de líneas aéreas, ellas, surcan cada mañana las ciudades españolas provistos de una *Nomad Lunch Bag* (la tartera del siglo XXI) camino de unos empleos que requieren de una alta cualificación profesional pero que no por ello dejan de ser eventuales.

La estadística comienza a poner de manifiesto lo que hasta ahora sólo eran categorías propias de la comunicación mediática, pero socialmente aceptadas y, por tanto, presentes en el discurso cotidiano de la ciudadanía, que asiste al auge del «*mileurismo*» frente a cierto declive de la tradicional clase media metropolitana. Así, la Encuesta de Estructura Salarial del Instituto Nacional de Estadística (INE), un informe cuatrienal acerca de la realidad sociolaboral española, arroja datos significativos: el sueldo medio en España en 2006 (última oleada realizada) era de 19.680 euros al año. Cuatro años antes, en 2002, era de 19.802 euros. Es decir, que en el periodo de mayor prosperidad de la economía española, el sueldo medio no sólo no se incrementó, sino que, por el contrario, decreció, más aún si se tiene en cuenta la inflación.

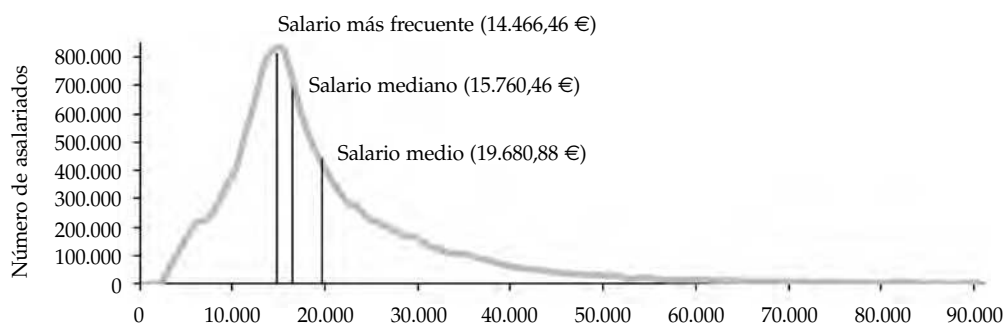
(1) DICKENS, Charles: Escenas de la vida de Londres por «Boz». Madrid: Abada Editores S.L. 2009.



Si se parte de los datos de 1995, la primera vez que se llevó a cabo la mencionada encuesta, la comparación es aún más desoladora. El salario medio en 1995 era de 16.762 euros, por lo que para adecuarse a la subida de precios experimentada en la última década, en 2009 tendría que situarse en torno a los 24.000 euros. Hay que especificar que en la categoría «sueldo medio» se incluye el de quienes tienen unas rentas del trabajo más altas, es decir, el salario anual de los directores de empresas de más de 10 trabajadores, que fue superior en un 206,6% al salario medio.⁽²⁾

Por eso convendría tener en cuenta otro dato más esclarecedor: «la mitad de los españoles gana menos de 15.760 euros al año, es decir, son mileuristas».⁽³⁾

Gráfico 1. Distribución del salario bruto anual



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de estructura salarial 2006.

Por otra parte, el 8% de los asalariados con mayor remuneración acumula más del 20% de la masa salarial, mientras que el 20% de trabajadores con salarios más bajos tan sólo dispone del 8% de la misma.⁽⁴⁾

Los sueldos medios se han estancado o han caído, pese a la prosperidad económica de los últimos años, mientras emerge esa clase media-baja formada por jóvenes profesionales mileuristas, e independientemente del signo político del partido en el poder, lo que contribuye a incrementar la percepción ciudadana de que la «Economía» es una variable relativamente independiente de que el gobierno sea de centro-izquierda o centro-derecha. En general, se puede afirmar que la riqueza creada en todos esos años ha ido a incrementar principalmente las llamadas rentas del capital.

(2) ENCUESTA DE ESTRUCTURA SALARIAL 2006. Instituto Nacional de Estadística. Madrid 2008.

(3) MUÑOZ, Ramón. Adiós, clase media, adiós. El País. Madrid 31 de Mayo de 2009.

(4) ENCUESTA DE ESTRUCTURA SALARIAL 2006. Instituto Nacional de Estadística. Madrid 2008.



En este retrato abunda el Observatorio Metropolitano⁽⁵⁾ cuando contrapone, esta vez en Madrid, el nacimiento de una nueva «oligarquía urbana» dedicada a la producción de los servicios avanzados de la economía global, frente a un ejército de limpiadoras, guardias de seguridad, recepcionistas, camareros y un largo etcétera, siempre atenazados por la precariedad. Una nueva fractura metropolitana, la que separa a aquellos que trabajan en el sector central de las corporaciones globales de quienes se ocupan del mantenimiento de estas firmas.

Es evidente además, que el modelo de «relaciones laborales» ha cambiado radicalmente en los últimos años, hacia un contexto de menor estabilidad y mayor flexibilidad, y que la tendencia avanza inexorablemente en la dirección de un modelo de bienestar diferente al que conocemos, en torno a conceptos como la «flexiseguridad»⁽⁶⁾ apuntado por diferentes autores. Esta y otras consideraciones, como los cambios en el propio modelo productivo, o en el modelo de relaciones sociales y familiares (ciclo vital de las personas), es lo que ha llevado a autores como Joan Subirats⁽⁷⁾ a describir la situación como de un auténtico «cambio de época», al margen y más allá de la actual situación de crisis económica.

La crisis en las nuevas regiones metropolitanas ponen en cuestión las ideas, hasta ahora inherentes al concepto de ciudad, cuando históricamente ha sido definida como el lugar donde preferentemente se han desarrollado los procesos de creación cultural, innovación tecnológica ligada al progreso material, y democratización política.

2 LAS POTENCIALIDADES DE LA CIUDAD

Sin embargo estos procesos continúan se han desarrollado históricamente en medio de sucesivas crisis sin dejar por ello de constituirse en potencialidades de las metrópolis.

Podría citarse en primer lugar el intercambio cultural y la creatividad que han venido albergando numerosas ciudades, cuyos resultados acaban plasmándose en proyectos de impacto económico. La ciudad tradicionalmente ha permitido la confluencia de personas con orígenes culturales diversos y ha facilitado canales de comunicación y sistemas de cooperación que han hecho

(5) OBSERVATORIO METROPOLITANO: Manifiesto por Madrid, Crítica y crisis del modelo metropolitano. Madrid. Traficantes de sueños. 2009.

(6) IVERSEN, T. Reunión panel internacional de intelectuales progresistas. Madrid, enero 2008.

(7) SUBIRATS, J. «Redes, territorios y gobiernos locales: nuevas respuestas locales a los retos de la globalización. Dip. Barcelona 2002.



que la diversidad sea una potencial sinergia. Cuando en 1927, Herbert Asbury retrata las interacciones entre bandas en la Gran Manzana de New York entre 1800 y 1925⁽⁸⁾ deja entrever un trasfondo de flujos económicos y convulsiones sociales y políticas que habría de dar lugar a la primera metrópoli global que hoy sigue siendo New York. Partiendo de un contexto que, en un primer momento, estuvo marcado por la especialización profesional por nacionalidades como forma de inclusión en la vida económica, se desarrolló un proceso, no exento de grandes dificultades y desajustes, que acabó configurando una suerte de proyecto común en torno a la modernización. El sueño americano podría no cumplirse en la mayoría de los casos,⁽⁹⁾ pero sirvió de aglutinante identitario para forjar una nación a partir de ciudadanos de diferentes procedencias y rasgos culturales.

Otra potencialidad, que la mayoría de los urbanistas y sociólogos han asociado irremisiblemente a la ciudad,⁽¹⁰⁾ y que hasta la fecha, con el advenimiento de los espacios y comunidades virtuales, no ha sido desmentida, es la ciudad como el entorno propicio para la innovación tecnológica y progreso material, la ciudad como el medio de innovación tecnológica y empresarial por excelencia. Lo apunta M. Castells, cuando afirma que «los medios de innovación tecnológica, casi sin excepción, son grandes áreas metropolitanas con ciudades potentes impulsando esas áreas metropolitanas» y lo explica de la siguiente manera: «las ciudades son el foco de innovación tecnológica por excelencia debido a la sinergia que en su seno generan las redes de empresas, de innovadores y de capital. Este efecto atrae continuamente los dos elementos claves del sistema de innovación, que son el talento, es decir personas con conocimiento e ideas, y el capital, sobretudo capital riesgo, que es el capital que permite la innovación». El protagonismo de las ciudades y sus constelaciones en el mapa de flujos económicos globales está provocando una acentuación de la competencia interurbana. Las ciudades tratan de situarse en el mercado global buscando obtener una posición diferenciada que les permita ser competitivas en alguno de los sectores que lideran una economía, a pesar de la crisis, plenamente mundializada. Como ejemplo, la creación de la oficina Madrid Global⁽¹¹⁾ como iniciativa estratégica y de acción internacional del Ayuntamiento de Madrid, encargada de situar la ciudad en el contexto internacional, simboliza los esfuerzos de un municipio por dotarse de herramientas que incorporen esta dimensión global a la gestión pública local.

(8) ASBURY, Herbert: *Gangs of New York*. New York by Alfred A. Knopf, inc. 1927.

(9) SOMBART, Werner: *¿Por qué no hay socialismo en EE.UU?* Autor Editor. Madrid. 2009.

(10) CASTELLS, Manuel: *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Alianza Editorial. Madrid. 1995.

(11) www.munimadrid.es/madridglobal.



Pero la ciudad es sobre todo un espacio para la democratización política. Desde la «polis griega», a los presupuestos participativos en Portoalegre, la ciudad ha sido históricamente el lugar donde mejores posibilidades han existido para la puesta en práctica de la Declaración de los Derechos Humanos,⁽¹²⁾ y donde se han ensayado con mayor profusión las diferentes fórmulas de democracia política directa e indirecta.

Sin embargo, retomando el argumento inicial, un discurso plagado de incertidumbre se va abriendo paso entre quienes estudian las metrópolis desde diferentes disciplinas pues, no en vano, las ciudades se han convertido en un objeto de estudio prioritario por la dimensión planetaria que han adquirido como fórmula preferente de organización de los seres humanos.

Jordi Borja pone en evidencia esta visión negativa cuando caracteriza, de manera bastante elocuente, lo que viene a denominar como «revolución urbana», cuya máxima expresión son las denominadas «Regiones metropolitanas» o bastos territorios de urbanización discontinua, fragmentada en unos casos, difusa en otros, sin límites precisos, con escasos referentes físicos y simbólicos que marquen el territorio, de espacios públicos pobres y sometidos a potentes dinámicas privatizadoras, caracterizada por la segregación social y la especialización funcional a gran escala y por centralidades «gentrificadas», o «museificadas» o estratificadas por las ofertas de consumo.⁽¹³⁾

De nuevo comienza a hablarse de un término acuñado por los municipalistas en los años setenta y ochenta, cuando en España culminaba el proceso de inmigración del campo a la ciudad y se hacía necesario reacondicionar la ciudad para una nueva dinámica socioeconómica y urbana, un término que parecía estar en desuso pero que vuelve a la palestra cargado de incertidumbres y retos: el nuevo «Malestar Urbano», que podemos observar a través de múltiples indicadores.

3 EL NUEVO MALESTAR URBANO

Hay múltiples manifestaciones visibles de este malestar, tanto en la esfera nacional como en la internacional: desde la quema de coches en los suburbios parisinos o en algunas ciudades francesas, hasta el monumental «desorden urbano» que expresan situaciones como las barriadas de la «Cañada Real» en el área metropolitana madrileña. Definiríamos los rasgos de esta situación en torno a tres grandes ejes:

(12) CAZ, GIGOSOS Y SARAIVA. «La ciudad y los Derechos Humanos». Ed. Talasa. Madrid. 2001.

(13) BORJA, Jordi: El movimiento ciudadano en busca de la ciudad futura (frente a la ciudad disuelta y la izquierda errante). Memoria Ciudadana y Movimiento vecinal. Madrid. Los libros de la catarata. 2008.pp 362-363.



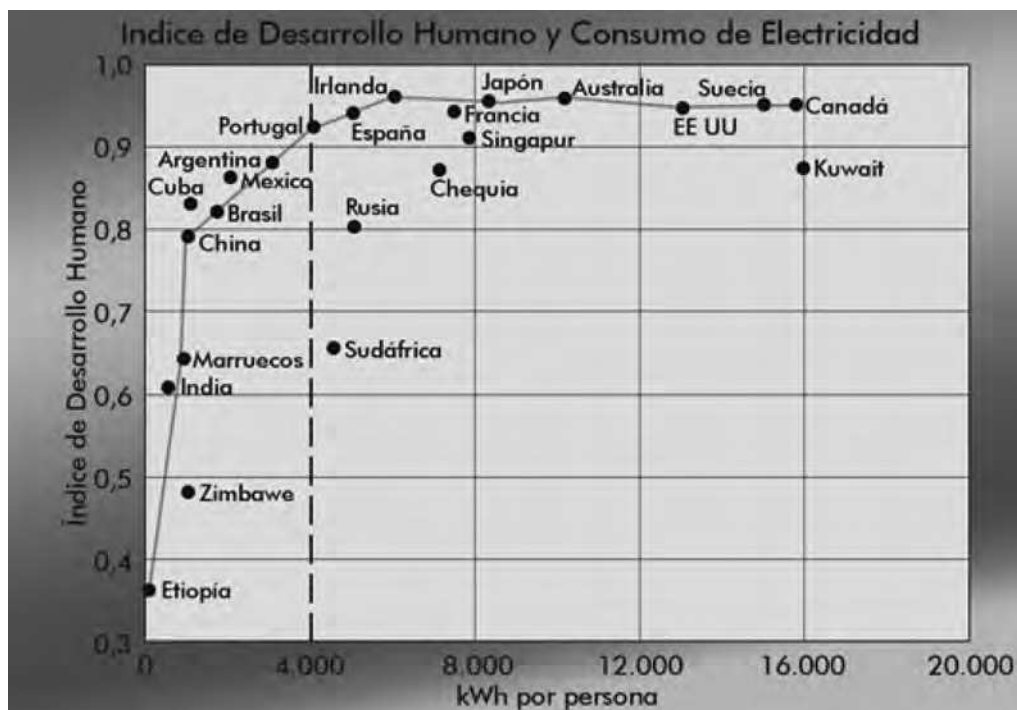
Ecología Urbana

La ciudad es un espacio que, precisamente por permitir la comunidad de servicios, tendría las mejores posibilidades para la optimización de la gestión de los escasos recursos públicos, y especialmente los recursos naturales. Pero a la hora de definir una ciudad sostenible, aparece una primera pregunta de muy difícil contestación ¿cuál es el mínimo que es necesario consumir para vivir con calidad de vida? La respuesta implica ponerse de acuerdo en nada menos que lo que se entiende por «calidad de vida». Y esto engloba elementos tan complejos como las necesidades que han de satisfacerse y las influencias sobre éstas de las diferentes culturas y formas de vida. Sin aspirar aquí a responder a tan difícil pregunta, al menos sí se pueden realizar dos afirmaciones: la primera que ésta pregunta se responderá en las ciudades, por ser los ámbitos en los que se determinan los estilos de vida. La segunda afirmación proporciona un elemento a tener en cuenta en planificaciones futuras: por encima de unos mínimos, el aumento del consumo no implica una mejora de las condiciones de la vida. Esto se ilustra, por ejemplo, en la figura donde se muestra el índice de desarrollo humano (IDH) de diferentes países obtenido por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en el año 2004, representado frente al consumo de electricidad por persona. Este índice puede indicar una medida razonable de la calidad de vida en diferentes países. En él intervienen tres variables diferentes: la calidad de la sanidad, medida mediante la esperanza de vida al nacer; la educación, que se evalúa por la tasa de alfabetización de adultos combinada con la matriculación en los niveles primario, secundario y superior; y el nivel de vida económico medido por la renta per cápita en dólares, corregida por la paridad del poder adquisitivo, que tiene en cuenta el diferente coste de la vida en cada país. Se trata, pues, de un indicador heterogéneo que tiene en cuenta diferentes aspectos de la vida de las personas.⁽¹⁴⁾

La cantidad de electricidad consumida para obtener los servicios generales de la población, fundamentalmente residente en ciudades, dependerá de la eficiencia con que se use la energía y de lo bien distribuidos que estén los servicios. A mayor eficiencia y mejor distribución, mejores resultados cabrá esperar para el mismo consumo de energía.

«El mercado vota todos los días», suele decir el financiero George Soros. Aunque se refiere al turbulento ámbito financiero, esta frase también tiene algo de aplicación al modelo de consumo que en la actualidad existe en las

(14) CASTEJÓN, Francisco. El valor de las medidas domésticas para proteger el medio ambiente. *Página Abierta*. Num 201. Madrid. Marzo-Abril de 2009.



ciudades. Tomada tal cual, implicaría que las pautas de consumo de nuestra sociedad responden exactamente a lo que los habitantes de la ciudad deciden cada día. Las pautas de consumo han pasado a ser en la actualidad mucho más que un medio para satisfacer las necesidades y constituyen, más bien, una forma de integración social, tanto para demostrar el estatus económico-social como para insertarse en grupos identitarios. No es, pues, descabellado que se puedan construir pautas y mecanismos que inviten a insertarse en un nuevo tipo de valores ecológicos y austeros: de este modo, la faceta identitaria del consumo en las ciudades podría servir de palanca para cambiar sus pautas.

En este sentido, como se ha señalado en un reciente Foro de debate («Diforum») auspiciado por el Ministerio de Ciencia e Innovación, cada vez resulta más imprescindible optimizar la eficiencia energética, actuando desde los tres grandes clientes y prescriptores del consumo energético en las ciudades : las Administraciones Públicas (hospitales y grandes equipamientos públicos), las grandes empresas y las grandes áreas o centros comerciales. Como señalan los expertos, es necesario «pensar en la energía desde el principio»,⁽¹⁵⁾ en el diseño de la ciudad y de los nuevos desarrollos, tanto generales como parciales, y en

(15) ESPINOLA, M.A., DIFORUM. DDI. Ministerio de Ciencia e Innovación. Madrid, junio 2009.



las medidas estructurales a aplicar en sectores como el de la construcción, tal y como ya se apunta y se ha legislado en el marco de las estrategias actuales del gobierno contra el cambio climático.

Partiendo de estas premisas, la mayoría de los especialistas coinciden en señalar que, frente a la ciudad difusa o dispersa (como Los Ángeles en California o la Costa del Sol en España), el modelo de ciudad compacta ahorra transporte, territorio, energía y agua.

Para los partidarios de la ciudad compacta, la ciudad es sobre todo, contacto, regulación, intercambio y comunicación. Ésta es la base epistemológica sobre la que se sostienen, después, el resto de los componentes que acaban por constituirla. La estructura, la forma de producir la ciudad, el paisaje urbano, su monumentalidad, la movilidad, incluso el mercado..., son aspectos secundarios o parciales en relación con aquello que es esencial de la ciudad, que es la interacción entre los ciudadanos y sus actividades e instituciones.⁽¹⁶⁾

Sin embargo, «la irrupción del fenómeno de la globalización y su manifestación más característica, la Sociedad de la información, han puesto en tela de juicio la necesidad de la ciudad como facilitadora de la proximidad espacial entre las personas, que viene siendo la base de la eficiencia económica y la interacción personal».⁽¹⁷⁾ Esto, unido a la crisis económica, está poniendo en serios aprietos a la ciudad que, en definitiva, da síntomas de padecer un grave problema existencial.

La urbanista Inés Sánchez de Madariaga en su obra «Esquinas Inteligentes»⁽¹⁸⁾ aboga por construir una visión amplia del urbanismo, lo que obliga a recurrir a diferentes tradiciones de pensamiento y de acción, y, por tanto, a abordar la materia desde aproximaciones epistemológicas diversas, reinventando y reivindicando el planeamiento como acción pública y como disciplina académica y creativa.

En cualquier caso, se hace imprescindible la recuperación de la racionalidad en el diseño y construcción de la ciudad. El «ingobernado» desarrollo territorial de los últimos años en diferentes lugares de España, nos ha llevado a modelos desmesurados e insostenibles, siendo buena prueba de ello el estallido de la «burbuja inmobiliaria». Por otra parte, las «operaciones urbanísticas puntuales», o los llamados «megaproyectos»⁽¹⁹⁾, tan en boga en el último pe-

(16) RUEDA, Salvador. La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa. La esencia de la ciudad. Biblioteca Ciudades para un futuro más sostenible. <http://habitat.aq.upm.es>.

(17) CASTELLS, Manuels. Capítulo expuesto en el congreso: «Frontiers of the Mind in Twenty- First Century». Washington DC. 1999.

(18) SANCHEZ DE MADARIAGA, Inés. Esquinas Inteligentes. La ciudad y el urbanismo moderno. Alianza Editorial. Madrid. 2008.

(19) AGUILERA y NAREDO, «Economía, poder y megaproyectos». Edit. Fundación Cesar Manrique. 2009.



riodo, centrados en su propia rentabilidad económica, pero siempre interesadamente apoyadas en una ingente movilización de recursos públicos, y al margen de cualquier visión y diseño estratégico global de ciudad, llevan a lógicas urbanas totalmente ajenas a la eficiencia y la sostenibilidad energética global de esos sistemas urbanos.

Integración Social

La mayor parte del crecimiento de la población mundial se dará en las ciudades de los países en desarrollo. El siglo XXI está siendo testigo de una masiva y rápida urbanización, con dos billones de nuevos residentes en las ciudades del mundo en desarrollo en los próximos 25 años. Este proceso, aunque estimulado por el desarrollo económico, llevará también a graves divisiones en el crecimiento entre ciudades y entre grupos sociales. La próxima década será también testigo de una mayor urbanización de la pobreza. Cerca de un billón de residentes urbanos en las ciudades del mundo en desarrollo probablemente serán pobres si continúan las tendencias actuales. El número de habitantes urbanos en viviendas insalubres y en asentamientos en ocupaciones ilegales, también es susceptible de aumentar en estos países con una rápida urbanización. La infraestructura en estas ciudades será incapaz de hacer frente al rápido crecimiento de la población. Como resultado, el logro de los tantas veces mencionados, Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU) será más difícil en las áreas urbanas.

Eso significa que, a priori, habrá más pobreza en las ciudades en los próximos años, y que, en todas las ciudades, continuarán o aparecerán fenómenos como el de las personas sin hogar («homeless») y los suburbios periféricos con viviendas irregulares.

La mayoría de los responsables urbanos de los municipios del tercer mundo consideran los suburbios formados por viviendas irregulares (cuya denominación varía según el lugar: poblados chabolistas, villamiserías en Argentina, fabelas en Brasil) como uno de los principales problemas que deberán afrontar las ciudades. No hace falta irse a países en desarrollo para encontrar casos puntuales como los señalados, también los encontramos en ciudades europeas (véase los problemas con los asentamientos gitanos en las afueras de Roma, o los citados de la Cañada Real en el área metropolitana de Madrid).

Sin embargo se han realizado numerosas experiencias y puesto en marcha soluciones con éxito desde el plano municipal. Soluciones que pasan por la planificación estratégica y urbanística ligada a la intervención social en las comunidades. Dice Suketu Metha en su gran obra «Bombay Ciudad Total» que



«nos inclinamos a ver un suburbio como una excrecencia, una comunidad de gente que vive en perpetua miseria. Lo que olvidamos es que fuera de los alrededores inhóspitos, la gente ha formado una comunidad y está apegada a su geografía espacial, a las redes sociales que ha construido por sí misma, al pueblo que han recreado en medio de la ciudad, como puede sentir un parisiense hacia su barrio o yo mismo hacia Necean Sea Road».⁽²⁰⁾

Gobernabilidad

La amplia variedad de configuraciones metropolitanas y sus correspondientes gobernanzas dibuja un panorama de cierta fragmentación. Las relaciones intergubernamentales innovadoras deberán alejarse de una concepción meramente autoritaria o estrictamente competencial, para encaminarse a la cooperación, la competencia-colaboración y la creación de capacitación.

En todos los estados eurooccidentales, los años noventa han estado marcados por un relanzamiento o una continuación, según los casos, de la dinámica institucional dirigida a modificar las relaciones intergubernamentales. Curiosamente hay puntos de convergencia bastante significativos con procesos semejantes en Estados Unidos, donde el debate sobre la necesidad de reconsiderar la organización institucional de las metrópolis, tiene como telón de fondo la depauperización de los centros urbanos.⁽²¹⁾

La crisis económica puede ser un elemento que aliente la formación de alianzas o aliente la formación de redes de gobiernos concurrentes sobre un mismo territorio, donde actualmente las fronteras competenciales no están nítidamente definidas en la mayoría de las ocasiones, pero dónde la necesidad de optimizar recursos parece abocar a la construcción de una estructuras para la gobernabilidad más adecuadas y cercanas al territorio.

Los gobiernos centrales tienen un importante papel a la hora de incentivar la coordinación horizontal entre jurisdicciones distintas, promover políticas sectoriales integradas que tengan como objetivo o impacto el nivel urbano y facilitar una coordinación vertical. También las agencias multisectoriales pueden contribuir al desarrollo estratégico de las ciudades, pero sobre todo será importante adaptar y potenciar las instituciones locales para crear autoridades metropolitanas con capacidad para implementar políticas efectivas.

(20) SUKETU Mehta. Ciudad Total. Bombay perdida y encontrada. Mondadori. Barcelona. 2006.

(21) JOUVE. Bernard y LEFEVRE Christian. Metrópolis Ingovernables. Las ciudades europeas entre la globalización y la descentralización. Ministerio de Administraciones Públicas. Colección Estudios. Madrid 2004.



Global Vs Local e Individuo Vs Comunidad

La perspectiva crítica acerca de la ciudad, expresada en la idea de nuevo «Malestar Urbano» y desplegada a partir de los ejes descritos, parece evolucionar de forma circunscrita al campo de actuación comprendido entre dos límites bien definidos y plenamente relacionados: global vs local e individuo vs comunidad.

La tensión entre las perspectivas global y local, tiene su manifestación en la ciudades en la especial dificultad para conectar ambas realidades y producir continuidad. Ejemplos de esto los podemos encontrar en cualquier ciudad donde se contraponen las «políticas generales», más relacionadas con una visión global de la ciudad, con las micropolíticas en los distritos o en los barrios. Ambas perspectivas son, en muchos casos, incompatibles y cuando menos problemáticas. Ejemplo habitual puede ser la instalación de una infraestructura necesaria para la ciudad (un aeropuerto, un túnel...) que provoca reacción en los habitantes del entorno más próximo, que temen un impacto negativo en su vida cotidiana.

Por otra parte la tensión entre el individualismo y la vida comunitaria, las dificultades para conjugar ambas realidades presentes en la ciudad se han agudizado en un entorno en el que ya no existe una cultura dominante. «Si a comienzos del S.XX se trataba de buscar la asimilación de las subculturas urbanas en la cultura urbana. A comienzos del S.XXI, el reto es lograr que identidades irremisiblemente distintas compartan la ciudad»⁽²²⁾ y puedan dar lugar a una comunidad de hecho.

Podríamos encontrar ejemplos de ello en cualquier área metropolitana. En este caso la ciudad de Madrid sirve de ejemplo. En uno de sus distritos, Villa-verde, coexisten tres comunidades diferentes que apenas se relacionan: los herederos de la «clase obrera tradicional» fruto de la inmigración del campo a la ciudad en los años sesenta, que han mejorado su calidad de vida y demandan políticas municipales que van más allá de los mínimos básicos —vivienda, espacios públicos, etc.—, la población inmigrante, fundamentalmente «latinos» que ocupan aquellos espacios públicos que antes eran utilizados por la «clase obrera tradicional» y por último comunidades aún muy encerradas en sí mismas como la gitana. Cada comunidad tiene sus espacios de relación y comunicación y sus ámbitos de referencia, produciéndose de facto una disputa por la utilización de los espacios públicos urbanos cada vez más agudizada.

Pero esta tensión también se manifiesta de manera similar en las clases medias urbanas: por una parte, y producto de un modelo de desarrollo urbano,

(22) CASTELLS, M., «La Sociología Urbana». Edit. Alianza. Madrid 2001.



hay una tendencia de estos sectores a aislarse en urbanizaciones más o menos «exclusivas», o en tipologías urbanas de manzanas cerradas. Barrios cerrados, urbanizaciones privadas, clubes de campo, condominios, *gated communities*, nombres diferentes para hablar de un producto residencial específico: complejos residenciales que disponen de servicios y equipamientos colectivos gobernados y gestionados de forma privada, algunos de los cuales disponen además de acceso controlado y delimitación del emprendimiento por vallas muros u otros elementos.⁽²³⁾

Pero simultáneamente, sectores importantes de estas mismas clases medias, manifiestan una pulsión o necesidad de espacios comunitarios, que son demandados y reivindicados cada vez que se les pregunta en encuestas o procesos participativos de diferente tipo. Mientras tanto, esa necesidad la van cubriendo los grandes centros comerciales, que en sus diseños más recientes, cada vez más tienden a reproducir «ciudades en miniatura», con sus plazas, paseos e incluso monumentos de «cartón piedra».

Las sucesivas crisis económicas internacionales han puesto de manifiesto que las ciudades se enfrentan al hecho contradictorio de que las dinámicas urbanas pueden desplazarlas del interés que suscitan para las personas, las empresas o los inversores. Tal y como ocurrió en crisis anteriores, y esto es algo que debe ser tenido en cuenta, en la actualidad, las importantes transformaciones urbanas que se asumieron en aquel momento sirvieron para crear nuevos atractivos y generar nuevas oportunidades para el progreso de las ciudades, pero también pusieron de manifiesto que los instrumentos que tradicionalmente se utilizaban en su gestión, no fueron suficientes ante los nuevos desafíos. Es por ello que los gobiernos deben dotarse de herramientas que les permitan abordar los cambios y las diferentes coyunturas con agilidad, siendo capaces de dar una respuesta inteligente a los nuevos retos que se les plantean.

4 GESTIÓN INTELIGENTE DE CIUDADES

En los últimos años, se han abierto paso experiencias innovadoras que ayudan a plantear de una manera más sistemática y rigurosa la nueva complejidad urbana a través de lo que podría denominarse como gestión inteligente de las ciudades, desde diversas perspectivas y disciplinas. José Antonio Marina apunta un enfoque muy sugerente al respecto: «la Ciudad Inteligente es aquella capaz de potenciar las posibilidades vitales y culturales de sus ciudadanos».

(23) BELLET SANFELIU, Carmen. Los espacios residenciales de tipo privativo y la construcción de la nueva ciudad: visiones de priv-topía. Departamento de Geografía y Sociología. Universidad de Lleida. <http://www.ub.es/geocrit/9porto/gfernand.htm>.



Algunos casos de gestión estratégica urbana ampliamente participada han incorporado este modelo en el marco de lo que se ha denominado gestión relacional⁽²⁴⁾ que viene a aunar e integrar la aplicación de los paradigmas de una gestión pública moderna e innovadora, con los del modelo de Gobernanza por parte de algunos ayuntamientos.

GESTION RELACIONAL	Perspectiva	Enfoque sistémico
Gobernanza	Interna a Externa: posición del ayuntamiento en la sociedad.	Modelo abierto: a la creación de redes sociales en el municipio.
Gestión pública Innovadora	Externa a Interna: integración organizativa del aprendizaje social.	Modelo abierto a la creación de redes intraorganizativas transversales que prefiguran una gestión por procesos.

El enfoque de gestión relacional se empezó a implantar desde finales de los 80 del siglo pasado, con éxito desigual en ciudades como Barcelona, Madrid, Bilbao o Alcobendas. Posteriormente han sido muchas las ciudades españolas grandes, pequeñas y medianas que han incorporado con éxito estos modelos de gestión integral de la ciudad.⁽²⁵⁾

A la luz de estas experiencias, que en algunos casos ya tienen un cierto recorrido, es posible comenzar a identificar los requisitos o criterios de actuación para desarrollar un modelo de gestión urbana inteligente.⁽²⁶⁾

- El primer requisito para una gestión inteligente es la capacidad de la propia ciudad para diseñar un proyecto sobre sí misma, para diseñarse a sí misma. Una ciudad debe saber cómo quiere ser, a partir lógicamente de lo que ya es, teniendo en cuenta sus posibilidades y potencialidades. En definitiva, a esto se le llama «tener proyecto», teniendo clara su naturaleza y su posicionamiento en la red local y global de ciudades.

A partir de un buen conocimiento y comprensión de su situación, su territorio y su población, los gestores de la ciudad deben ser capaces de lanzar una visión de futuro ampliamente compartida que involucre a los ciudadanos: esto es la esencia de cualquier proyecto estratégico, de la planificación estratégica moderna, que debería involucrar de «igual a igual» el protagonismo de las políticas sociales y las urbanísticas y territoriales.

(24) DÍAZ, Antonio «Estado Relacional y nueva gestión pública», en Calidad y Modernización en la Gestión Pública. Plan Ciudad de Alcobendas. Edit. Gestión 2000. Barcelona 1997.

(25) Ver www.ebrópolis.es. Encuentros ibéricos de planes estratégicos. Plan Estratégico de Zaragoza.

(26) DÍAZ, Antonio. «Administración inteligente». Editado por el Ministerio de Administraciones Públicas.



- Un segundo criterio muy importante para una gestión inteligente de las ciudades, es realizar una buena identificación de los grupos de interés, y una adecuada gestión de las diferentes redes, contactos y relaciones necesarias para conseguir esos objetivos comunes o concurrentes en beneficio de la ciudad. De esto trata la nueva Gobernanza,⁽²⁷⁾ de tender hacia la interacción entre las diferentes esferas de gobierno, y entre ellas y las organizaciones empresariales y sociales, es decir, de un gobierno de la «red pública-privada-civil a lo largo del eje local-global».⁽²⁸⁾

La gestión de redes es hoy una necesidad para conseguir cualquier objetivo en nuestro entramado institucional: local, autonómico, estatal, europeo y global. Una gestión inteligente debe desarrollar capacidades para generar y mantener estas redes, tanto ciudadanas como institucionales, identificando sus diferentes tipologías y el alcance y posibilidades de cada una de ellas.

- En tercer lugar, y relacionado con la reflexión anterior, una gestión inteligente es aquella con capacidad de aprender e incorporar su aprendizaje. Obtener y gestionar la información necesaria, compartirla y difundirla con la máxima transparencia, y utilizarla para comprender lo que ocurre y para tomar decisiones: en definitiva, transformar la información en conocimiento.

Las ciudades que realizan diagnósticos estratégicos y no los guardan en un cajón, sino que comparten esa información con el conjunto de sus dirigentes, están diseminando cultura estratégica en la ciudad, y potenciando las posibilidades de sus actores. Esto permite aprender de los demás, de los propios errores, o de los errores de otros, utilizando las experiencias de otras ciudades.

Las experiencias de intercambio y aprendizaje entre ciudades y entre diferentes entidades locales, potenciadas por instituciones como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) constituyen uno de los mayores activos de las ciudades españolas. Hay multitud de ejemplos: nadie mejor que vecinos que han sufrido procesos de remodelación en sus barrios, que se han tenido que ir de sus casas, para contar a otros vecinos afectados de otras ciudades su experiencia, y quitar los miedos que generalmente afloran cuando se inician procesos traumáticos de este tipo de cirugías urbanas. O nadie mejor que el alcalde o el concejal de una ciudad, para contar a los ediles o los técnicos de otra ciudad cómo ha logrado convencer e integrar a los comerciantes en un proyecto de peatonalización del centro histórico... Estas ideas puestas en práctica en su momento y difundidas e intercambiadas por diferentes Ayunta-

(27) PRATS, Joan, «Aproximación al concepto de Gobernanza». Cap. 4 «Administración Inteligente. Agencia Evaluación y Calidad. Madrid, 2007.

(28) BOHIGAS, Oriol. «El Republicanismo Cívico». El periódico de Catalunya. 24-11-07.



mientos son un buen ejemplo de prácticas inteligentes, producto de una buena gestión del conocimiento. Muchas ciudades españolas realizan con profusión estas prácticas de intercambio a través de su participación en las comisiones de las propias Federaciones de Municipios y en redes de ciudades de muy diverso tipo y naturaleza: ciudades saludables, educadoras, por el clima, por la biodiversidad,... etc.

Pero más allá de ejemplos aislados, es imprescindible institucionalizar prácticas como la Evaluación de políticas, programas y servicios públicos, que permitan a los políticos y decisores públicos incorporar información fiable y conocimiento adecuado y sistemático a la toma de decisiones.

Muchas veces los políticos se ven frustrados en sus proyectos por no saber explicar bien el sentido y los resultados a alcanzar con los mismos. Conocer y analizar sistemáticamente las experiencias de otras ciudades, nacionales e internacionales, servirá de aprendizaje para una gestión más inteligente.

- En cuarto lugar, una gestión inteligente necesita voluntad y energía para actuar e innovar. La voluntad tiene que ver con las personas, y la energía con los recursos necesarios, y por tanto con la capacidad para generarlos.

La gestión de las personas aparece como elemento crítico y es necesario evitar el despilfarro de talento que demasiadas veces se produce, sobre todo en los cambios de gobierno, a través de una gestión equilibrada de las personas y de los equipos, regida por criterios elementales de respeto a la profesionalidad y a la necesaria confianza que cualquier equipo de gobierno necesita y debe tener.

Las organizaciones inteligentes son resolutivas, no postergan las decisiones difíciles, sino que las toman buscando las mejores alternativas y tratando de anticiparse a los problemas. Todo ello se relaciona también con la «productividad» referida a las organizaciones, o la «competitividad» referida a las ciudades o territorios, en definitiva con la capacidad para optimizar los recursos existentes, para crear «el máximo valor público a partir de los medios disponibles» (M. Moore).

El desarrollo tecnológico es una de las claves de la competitividad, pero no la única. Los llamados distritos tecnológicos, y algunas buenas prácticas de redes como las de ciudades digitales o singulares, marcan uno de los caminos a seguir.

Pero más allá de la tecnología y la competitividad, ¿por qué algunas ciudades entran en crisis, mientras en situación similar otras son capaces de remontar el vuelo?

Graham, Grindle, Lora y Seddon, expertos internacionales en Administración Pública, realizaron un estudio comparado sobre proyectos de mejora en las administraciones públicas, tratando de mostrar las razones de su éxito o



fracaso. Su conclusión fue que: «Los líderes ejecutivos y sus equipos de reforma desempeñaron un papel crucial en las reformas institucionales llevadas a cabo en estos contextos». El liderazgo y el equipo de liderazgo, por tanto, fueron unos elementos fundamentales en dichas reformas. De hecho, si hacemos una revisión de las políticas de mejora de la administración pública (la teoría general del «Public management», el Análisis de las políticas públicas, la Teoría del cambio, etc.) o simplemente hablamos con los actores, hay un factor común explicativo de éxitos y fracasos: el liderazgo, que es quizá el principal detonante de la voluntad de actuar en las organizaciones.

Es preciso analizar más a fondo los modelos de liderazgo de éxito «realmente existentes», así como los fracasos cuando se producen, y sobre todo los procesos de transición y cambio en los liderazgos, tan frecuentes en las organizaciones públicas.

- Finalmente, un criterio esencial para una gestión inteligente de la ciudad, es la necesidad de pensar en las generaciones futuras, y eso lleva al planteamiento de la sostenibilidad del modelo de desarrollo, y la capacidad para conseguir la integración y cohesión social de la ciudad.

Dicho de otro modo, «la capacidad para satisfacer las necesidades de las actuales generaciones sin disminuir el potencial de las generaciones futuras» se ha convertido en un tema presente en todos los debates urbanos, algo que se ha abordado con detalle en anteriores apartados.

Frente a los pronósticos catastrofistas sobre el futuro es necesario volver a subrayar una idea interesante: la ciudad, por ser un espacio comunitario, tiene un enorme potencial de gestión en común de muchos recursos, lo que la sitúa como ámbito de referencia para poner en marcha políticas con impacto directo en el medio ambiente y en la cohesión social.

En muchas ocasiones los equipos de gobierno locales temen poner en marcha medidas correctoras desde el punto de vista ambiental, o pedagógicas desde el punto de vista de la integración social, porque de antemano son impopulares.

El «factor liderazgo» tiene nuevamente aquí una importancia capital. ¿Cómo limitar el impacto del vehículo en la ciudad sin obtener la contestación social? ¿Cómo implantar políticas activas de integración de emigrantes sin el rechazo de la población autóctona?

¿Hasta qué punto los gobiernos municipales serán capaces de poner en marcha medidas correctoras del impacto urbanístico y modelos de «crecimiento lento»?



Los ciudadanos tienden a sensibilizarse respecto al medioambiente cercano (talas de árboles en las proximidades de sus casas, instalaciones contaminantes, etc.). Incluso apuestan por las energías renovables pero ¿quién quiere un huerto solar o un molino eólico en las inmediaciones de su vivienda?

La necesidad de un liderazgo pedagógico, que sea capaz de profundizar en la calidad democrática de las instituciones locales adquiere cada vez una mayor relevancia.

5 LA PLANIFICACIÓN COMO PRINCIPAL MECANISMO DE INTERVENCIÓN URBANA Y SOCIAL

Frente a los problemas y necesidades que hemos venido señalando, o los que señala acertadamente Joan Subirats cuando nos habla del «cambio de época», se hace imprescindible una intervención política, urbana y social de carácter «transversal», desde el punto de vista de los diferentes actores institucionales, y desde las diferentes disciplinas y perspectivas técnicas que concurren a la solución de esos problemas y necesidades de los ciudadanos, que además nos requieren cada vez más una respuesta relativamente «personalizada». Y es bajo este prisma, donde la planificación, la necesidad de esa visión global e integrada cobra un nuevo protagonismo.

Afortunadamente, en la actualidad asistimos a una cierta revalorización de la planificación, bien es verdad que bajo unos parámetros muy diferentes a los tradicionales. Ya no sirven planes rígidos o de gabinete, sino planes flexibles y participados. Hoy se necesitan proyectos de ciudad capaces de integrar diferentes visiones y las perspectivas de diferentes agentes públicos y privados. Se necesita incorporar e integrar al máximo los diferentes talentos existentes en la ciudad: el talento, intuición y —por qué no decirlo— ambición de los políticos, pero también el talento de los dirigentes ciudadanos, de los empresarios, de los colectivos y agentes sociales con presencia en la ciudad, además de los diferentes profesionales involucrados en la creación de la ciudad (arquitectos, ingenieros, sociólogos, urbanistas, artistas, trabajadores sociales,... etc.): a eso se le llama planificación estratégica participada.

La planificación partiría del análisis de la situación actual y promoviendo estrategias alcanzaría la situación deseada (visión). Sin embargo el contexto en el que se desenvuelven las sociedades contemporáneas está caracterizado por la complejidad. Avanzamos hacia un mundo multidimensional, con diferentes geografías espaciales y temporales, y el reconocimiento de este hecho nos obli-



ga a repensar la utilidad de la planificación, que en este principio de siglo debe hacer frente a tres críticas fundamentales:

— Relativismo postmoderno: cierta crisis del conocimiento frente a la pragmática, donde lo que cuenta no es la Ley social, sino el significado de un acontecimiento en relación a los actores que están involucrados en él (Giddens, A.).

— Aceleración del tiempo: la planificación tradicional requiere una cierta estabilidad en el entorno, incompatible con el paso acelerado de los acontecimientos históricos. El mundo cambia a tal velocidad que los planes se quedan desfasados muy rápidamente.

— Nuevos problemas: y falta de precedentes en los acontecimientos que queremos abordar. Los problemas actuales (ambientales, seguridad, etc.), no pueden resolverse con recetas del pasado sino que incorporan grandes novedades.

Para solucionar estos problemas aparecen tres «vías de escape», que tienen en común la falta de asunción por parte de la sociedad de un proyecto común, definido democráticamente:

— Salvación por la tecnología: la creencia de que los científicos y los ingenieros resolverán al final los problemas. Por ejemplo la creencia de muchos estadounidenses (recientemente desmentida con una prueba realizada por Rusia) de que el «escudo antimisiles» logrará frenar la debacle nuclear.

— Salvación por la libre empresa: si el Estado deja libres parcelas de decisión e influencia la libre empresa comenzará a resolver esos problemas de forma más eficiente y acertada. La teoría de la «mano invisible» de la economía aplicada a los problemas sociales. La situación de África o la reciente crisis económica y financiera mundial iniciada con las hipotecas en EE.UU., con la apelación de las empresas a la ayuda pública, son ejemplos de que esta vía de escape no parece consistente.

— Propaganda y represión: que implica que la mejor forma de solucionar los problemas es ocultarlos y hacer como que no existen. Una estrategia que a medio y largo plazo acaba siendo muy perjudicial para la evolución económica y social del país. Sin el feedback de una política activa los estados acaban perdiendo el norte. Lamentablemente hay muchos ejemplos, pero baste el de la antigua Unión Soviética con la sistemática ocultación de catástrofes ambientales y las repercusiones que esta práctica tuvo en la crisis de Chernobil.

Ante este panorama, nos quedaría la posibilidad de obtener una cierta «vía de escape» hacia una perspectiva diferente, consistente básicamente en la recuperación de una cierta «centralidad política» con un protagonismo amplio



de la sociedad civil: movilizándolo desde abajo las acciones compensatorias de los ciudadanos y recuperando las energías para una comunidad política más activa y con capacidad transformadora tanto del Estado como de la propia economía desde dentro.

La reflexión deviene en una actualización y redefinición de la Planificación, a partir de los elementos descritos en el apartado anterior sobre la gestión inteligente, donde definimos planificación, en contraposición a la planificación «euclidiana» heredada del siglo XIX, como aquella práctica profesional que busca específicamente conectar las formas de conocimiento con las formas de acción en el dominio público, donde los medios están eficazmente relacionados con los objetivos y los proyectos trazan el curso de la acción que han de seguir.

Merece la pena citar a John Friedmann⁽²⁹⁾ para quien, a pesar de que la pre-ocupación por el futuro, el *énfasis de la planificación debería ponerse en los procesos* que operan en tiempo real, ya que los planificadores sólo pueden ser eficaces en un presente efímero, aún sin decidir, dando al mismo tiempo prioridad al espacio local sobre el nacional o internacional.

Los procesos de planificación, como aplicación de la razón técnica a áreas específicas de problemas, implican algunas o todas de las siguientes actividades:

- Definir el problema de forma que pueda abordar de modo flexible la acción o la intervención política.
- Establecer un modelo y analizar la situación con el propósito de intervenir con instrumentos de política concretos, innovaciones institucionales o métodos de movilización social.
- Diseñar una o más soluciones potenciales en forma de política, planes sustantivos de acción, innovaciones institucionales, y así sucesivamente. Estas soluciones se suelen expresar en los siguientes términos:
 - Futuro: especificación de metas y objetivos, así como previsiones, juicios de probabilidad, secuencias de acción y así sucesivamente.
 - Espacio: ubicación, organización espacial y diseño físico.
 - Recursos requeridos: estimación de costes y otras peticiones de recursos escasos (divisas, mano de obra cualificada, etc.).

(29) Friedmann, John. *Planning in the Public Domain: From Knowledge to action*. Ministerio de Administraciones Públicas. Madrid 2007.



- Procedimientos de implantación.
- Procedimientos de opinión y evaluación.

Asistimos pues, desde nuestro punto de vista, a una revalorización de la «cultura de plan», o dicho de otro modo la necesidad de disponer de «cultura estratégica», de definir y debatir «estrategias urbanas y sociales sostenibles» para gestionar las ciudades.

6 ESTRATEGIA DE IMPLANTACIÓN

Pero hay que tener muy claro que hay muchos actores a los que no interesa este modelo de trabajo, y por ahí vendrán las resistencias al cambio, o dicho de otra manera, las *dificultades de implantación*. ¿A quién no le interesa? *Sencillamente a aquellos actores que tienen capacidad para imponer sus propios proyectos, o aquellos agentes que pueden ver cuestionados sus intereses en un proyecto transparente y participado.*

En síntesis, encontraremos y habremos de afrontar tres tipos de problemas o resistencias al cambio:

— *Convencer al político*, siempre más volcado en la agenda inmediata y en las preocupaciones del día a día. Si tenemos acceso a él, esto no debe constituir un problema, dado que cualquier político entiende perfectamente la importancia de alcanzar una visión sobre el futuro, y sobre todo la oportunidad de liderar ese proyecto de cara a su ciudad o su territorio, lo que añadirá un importante valor a su gestión política.

— *Mantener el rigor metodológico* a lo largo del proceso, involucrando a todos los actores necesarios, aunque resulte incómodo, y aunque lleve tiempo. Es necesario evitar el «camino fácil» de los «planes de gabinete», o del «marketing superficial» con este tipo de proyectos.

— *Integrar a las áreas clave* de la organización, cuyos directivos estarán volcados en sus propias estrategias particulares y sectoriales. De la misma manera, a los principales «grupos de interés». Como en tantos otros proyectos, es tanto o más importante el proceso como el resultado, pues ahí es donde se produce el «aprendizaje social», la incidencia real en el entorno y en la propia organización.

En definitiva, una gestión y planificación inteligente tiene que ser capaz de incidir en el entorno (grupos de interés) y en el interno de la organización, añadiendo valor al equipo político que la lidera, a los profesionales de la organización y al conjunto de la sociedad.